

情報（所内研究報告（人口・社会保障））

厚労科研プロジェクト「日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究」

林 玲子*

国立社会保障・人口問題研究所では、平成14年度よりアジアにおける少子高齢化に対する厚労科研研究プロジェクトを継続的に行っている。また、韓国や中国、モンゴルの政府系研究機関と研究協力にかかわる覚書を締結し、台湾やシンガポールを含めた中華圏における研究協力も進めている。本研究プロジェクトは、これらの研究を基盤として、令和2～4年厚生労働行政推進調査事業費補助金（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）により実施した。研究期間はちょうどコロナ禍と重なり、出張による研

究を見込んでいた当初は多大な影響を受けたが、同時通訳を入れたオンライン会議を活用するなど、結果的に効率的な形で研究をとりまとめることとなった。本稿ではその概要を紹介する。

Ⅰ プロジェクトの構成

全世界で人口少子高齢化が進行する中、日本、韓国、中国沿岸部は、その先端を行っているといっても過言ではない。韓国では合計特殊出生率は0.78と世界最低水準となり、中国では2022年に

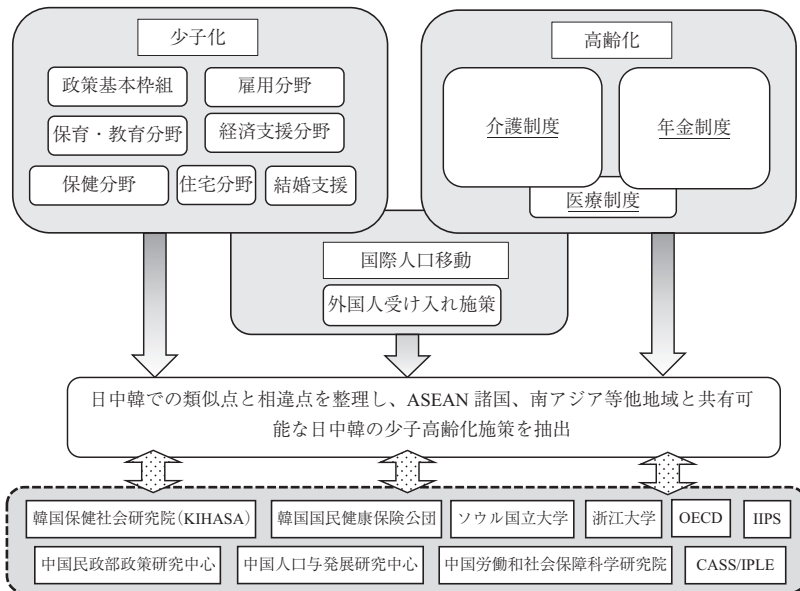


図1 プロジェクトの概略図

* 国立社会保障・人口問題研究所 副所長

1.07¹⁾となったという報告もあり、香港の0.77 (2021)、台湾の0.98 (2021)、シンガポールの1.04 (2022) など、日本よりもはるかに出生水準が低い状態である。また研究期間中、2021年には韓国で、2022年には中国で人口減少が始まった。このような中、効果のある少子高齢化施策をいかに実施するかが、各国で喫緊の課題となっている。本プロジェクトでは、少子高齢化施策を出生、死亡(健康)、移動という人口を構成する三要素別に区分し、それぞれの施策の推移と構成要素を確認したうえで、少子化対策、介護制度、年金制度について、日中韓の詳細比較を行った。プロジェクトメンバーは、人口分野と社会保障分野を横断する形で国立社会保障・人口問題研究所内のアジア少子高齢化にかかわる研究者を中心とし、この分野を専門とする国内外研究者の協力を仰いだ。プロジェクトの概略図を図1に示す。

II 日中韓における少子高齢化施策比較のポイント

少子高齢化対策は多くの分野にまたがり、個別の施策の比較のポイントは「ディテールに宿る」ため、それらは報告書を参照していただきたい。総括的にみると、少子高齢化の進展に合わせ、日本、韓国、中国の順に施策が進展してきている。ただし、韓国の人口変化は非常に早く、その分、保育や医療制度など日本を凌ぎ急速に発展した分野もある。

少子化対策は、ある程度の施策の積み重ねがある日韓に比べ、中国は出生抑制から推進に舵を切ったのが2021年と直近であり、育児休暇、児童手当は地域的なパイロット事業の段階、といったように、少子化施策は未成熟であるが、母性保護・家族計画に資する「生育保険」を核とした施策が今後少子化対策としてどのようにその基盤を発展させるのか注目される。保育サービスは日本では待機児童問題が続いているが、韓国では施策が進み、全世帯、短時間勤務者を含めたすべての

階層に無償で政府が提供し、保育園の空きが問題になるほどである。三か国とも幼児教育を行う幼稚園は教育分野省庁が担当するが、保育は福祉分野省庁が担当し、法律も分かれている。学校教育にかかる高い教育費が子どもを持つ意欲を削いでいる、という点は三か国共通である。教育費を比較すると、中国の公立高等学校にかかる費用は日本の半分でしかなく、韓国の塾などの補助学習費は日本よりも高い。

家族の役割をどこまで公的に支援するか、という点は、三か国で微妙に異なっている。配偶者控除は日本特有の制度であり、韓国、中国にはない。祖父母による子育ては、三か国共通する点であるが、それを制度として整えているのは日本で、韓国はソウル市などで祖父母に対する手当交付が行われているが、贈与税控除などはない。中国はそのような制度はないが、子供の2/3は祖父母により育てられている。

保健分野の施策は幅広く、どこまでを少子化対策ととらえるのかは切り分けが難しいが、三か国が似ている項目と全く異なる項目とさまざまである。性教育についてはいずれも国連が推進する包括的性教育には後ろ向きであり、保守的な教育を行っているという点で似ている。経口避妊薬(ピル)は、日本は医師の処方が必要、保険適用外であるが、韓国では薬局で購入可能、中国では無料と大きく異なる。同様に、中絶は日本では母体保護法により経済的理由でも可能であるが保険適用外(自費)、韓国では遺伝性疾患、強姦の場合以外は非合法、中国は合法、医療保険・生育保険適用と、三か国の状況は異なる。出産は病気でないので健康保険の適用外、とするのは日本のみで、韓国、中国ともに保険でカバーされる。つまり妊娠出産にかかわる制度は三か国で大きく異なっている。

欧米と異なり、日中韓では婚外子の割合は非常に低く、結婚は出生に大きな影響を及ぼす。若年層の婚姻率の低下は三か国の大きな課題であり、日本では近年、少子化施策の中に結婚支援が位置

¹⁾ 2023年4月国連人口開発委員会におけるサイドイベント“Population Changes and Human Capital Development in China”における楊文庄国家衛星健康委員会人口監測与家庭發展司長の発言による。

づけられるようになってきたが、中国においては組織的に重点的に取り組まれている。

介護制度は、日韓で公的介護保険制度が整備されているのに対し、中国では地方政府による試行事業実施の段階である。日韓と中国試行事業を比べると、いずれも社会保険方式ではあるものの、税財源保補助、自己負担があるなど、類似点は多い。また、65歳以上人口に占める介護保険受給者の割合は日本18.0%、韓国10.7%、一人当たり年間給付費は日本1,728,239円、韓国1,285,900円で日本は韓国の1.3倍程度と、超高齢者の割合や物価の違いなどを考慮すると、おおむね日韓の介護保険制度の給付水準は同様であると考えられる。今後中国において、試行事業が中国全土に広がり、公的介護保険制度となるかは未知数であるが、「社会主義市場経済システムに適応した介護保険制度の政策枠組みを確立することが目標」とされているなか、日韓同様ではないとしても、中国の状況に適した介護制度が全国レベルで実施されることが見込まれる。

日本は1961年、韓国は1999年、中国は2012年に皆年金制度が構築された。しかしそれをもって完璧な制度ができるわけではなく、公的年金制度は長い期間をかけて制度が成熟し安定する。制度が新しければ、カバーされる人は少なく、高齢者における年金受給者割合は日本が94.3%と高く、次いで韓国では47.62%、中国では27~29%となっている。三か国とも国庫負担があり、基礎年金部分に対しては日本は1/2、韓国・中国は全額国庫負担である。公務員を対象とした年金制度はいち早く整備された一方、ほかの年金制度との統合は遅く、2015年に日本、中国が統合を実現したが韓国ではいまだ議論が続いている。

年金受給額は制度により異なるが、基礎年金部分月額額は日本5.6万円、韓国323,180ウォン（約3.3万円）のところ中国は190.95元（約3,700円）と少ないが、保険料や平均所得水準を考慮すると妥当な額とも考えられる。また、日本の第3号被保険者制度は韓国・中国には存在しない。年金基金運用管理団体が日本では2006年、韓国では1999年、中国では2000年に設立され、現在の運用資産額は

三か国合わせ307兆円相当にのぼる。このような日中韓の莫大な年金基金が金融市場に放出されたことは、世界経済に対する影響を与えているはずである。

Ⅲ 今後の展望

本研究では、少子高齢化施策の中でも少子化、介護制度、年金制度に重点を置いた。少子高齢化により疾病構造は変化し、それに応じた医療制度は、とりわけUHC (Universal Health Coverage) の達成と維持というテーマからも重要であるが、今回は深掘りできておらず、今後の課題である。さらに、日中韓いずれも少子高齢化から人口減少フェーズに推移するなか、人口移動に関する施策の重要性が増している。これは、日本でいうところのまち・ひと・しごと地方創生といった国内人口移動の施策、外国人受け入れといった国際人口移動の施策に分かれるが、いずれも現在韓国、中国で進展中の政策分野である。本プロジェクトでは、三か国の施策推移、および台湾も含め現状の制度比較を行っているが、さらなる比較分析の可能性は広がる。

本プロジェクトの目的は、日中韓の施策の相違を確認し、それらが東南アジアや南アジアへ適用可能か確認することであった。最終年度に、マレーシア、タイ、インドで各国研究者への発信と討議をおこなったが、それらを通じて、逆に日中韓のある程度の均質性が浮き彫りになった感もある。特に高齢化施策について、英国制度の影響が大きいマレーシア、インドでは税による医療制度をベースとしており、タイでも当初の30パーツ医療制度は全額国庫負担へと変容している。そのような中、介護保険制度を導入する、という発想はない。特にインドでは、介護よりもまずは質がよく安価な医療が求められている状況であり、これはその他多くの新興国で同様の状況であろう。日中韓のうち、日韓と中国の差は大きいですが、日韓よりも中国の制度の実情と課題は、アジア他国の比較に有益な示唆を与えられた。一方、日韓の制度を、特に少子化対策について、これまで研

究の蓄積が比較的進んでいる欧米の制度と比較分析することも今後の課題となる。

研究報告書は、厚生労働科学研究成果データベースや国立社会保障・人口問題研究所レポートに掲載しており、国立社会保障・人口問題研究

所機関誌である『人口問題研究』第79巻第4号（2023年12月刊）でも特集を予定している。

（はやし・れいこ）